

# SISTEM PENGUASAAN TANAH DRUWE DESA DAN KAITANNYA DENGAN UNDANG-UNDANG NO. 5 TAHUN 1960 DI KECAMATAN TEJAKULA, KABUPATEN DAERAH TINGKAT II BULELENG

## *The Ownership System of Druwe Desa Land in Relation to Decree No. 5 of 1960 in the Subdistrict of Tejakula Regency of Buleleng*

I Gusti Nyoman Agung<sup>1</sup> dan Maria S.W. Sumardjono<sup>2</sup>

*Program Studi Ilmu Hukum  
Program Pascasarjana Universitas Gadjah Mada*

### ABSTRACT

The term *druwe desa* (i.e., right of ownership of *druwe desa* land) is found in Article II Basic Agrarian Law (BAL), but it is not legally definable by the law itself. Meanwhile, the current literature on this subject does not provide detailed clarification of the ownership system of *druwe desa* land.

This research aims to find out the system of ownership of *druwe desa* land in the subdistrict of Tejakula, Regency of Buleleng. It attempts to reveal facts about its existence, the features inherent in its system of ownership, and the status of the right of ownership after the BAL came into effect.

From the existing fifteen *desa adat* (traditional village communities) in the subdistrict of Tejakula, eight village were selected (Bangkah, Pacung, Julah, Sangambu, Gentuh, Gretek, Sambirenteng, and Tembok) as samples by random sampling, involving 351 respondents. The selection of respondents was made on the basis of a stratification according to the types of *druwe desa* land: 71 owners of *prajuru desa*, 157 owners of *pekarangan desa* (housegardens), 60 owners of *ayahan desa*, and 63 owners of former *ayahan desa*. The research instruments used were questionnaires and interviews. The collected data, both quantitative and qualitative, were analyzed qualitatively.

The research findings have shown that: (1) *druwe desa* land in Tejakula, Buleleng is still in existence but restricted to cultivated areas; (2) ownership of *druwe desa* land appears to have the characteristics existing in those of the ownership of *ulayat* (communal land), therefore it is qualified as such, or at least it is similar to it; (3) in terms of Article 3 BAL, the status of the right of ownership of *druwe desa* land is legally acknowledged. In reality, the change of status of *ayahan desa* land into private ownership, either through conversion (Article II BAL) or the adoption of landreform legislation, results in the removal of the land from a village community's ownership (*ulayat desa adat*). This is not true in the case of the change in status of tanah *pura*, in which the ownership of a *pura* does not remove the land from the right of a village community.

It seems that there has been a mistaken perception towards the effects of the regulations in Article II BAL so that conversion has not remain as it stands, and attempts to rectify it should be made.

**Keyword:** *the ownership system, druwe desa land, Basic Agrarian Law (BAL)*

## PENGANTAR

Sebagai salah satu unsur esensial terbentuknya masyarakat hukum adat, tanah bukan saja merupakan sumber kehidupan dan penghidupan, akan tetapi juga terikatnya warga masyarakat hukum adat di mana ia bertempat tinggal.

Dilukiskan oleh para pakar hukum adat, bahwa hubungan antara masyarakat hukum adat dengan tanah yang didudukinya sedemikian erat sehingga masyarakat hukum adat itu mempunyai hak untuk menguasai dan memanfaatkannya. Hak tersebut kemudian dikenal dengan *hak ulayat* (Wignjodipuro, 1983; Muhamad, 1988: 103).

Pasal 3 Undang-Undang No.5 Tahun 1960 tentang *Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria* (selanjutnya disingkat UUPA) dengan tegas mengakui adanya hak ulayat dan hak serupa itu dari masyarakat hukum adat, akan tetapi disertai dengan pembatasan-pembatasan baik mengenai eksistensi maupun pelaksanaannya.

Di Bali dan khususnya di Kabupaten Daerah Tingkat II Buleleng, tanah yang dikuasai oleh *desa adat* (masyarakat hukum adat) lebih memasyarakat dengan sebutan tanah *druwe desa* (*tanah paruman desa/ tanah desa*).

Menurut Ter Haar (1987: 68), istilah tanah *druwe desa* (Bali) mengandung arti baik tanah *beschikkingsrecht* desa maupun tanah *inlands bezitrecht* desa. Sedangkan Saragih (1984: 82) berpendapat, tanah *druwe desa* tiada lain daripada tanah milik bersama (komunal).

Sementara itu Mertokusumo (1982: 15-16) menyatakan, hak milik komunal tidak terdapat di luar Jawa dan Madura. Bahkan dikatakan, hak milik komunal tidak bersumber pada hukum adat, melainkan berkembang karena *cultuurstelsel*.

Dalam pada itu UUPA sebagai salah satu produk perundang-undangan nasional tidak memberikan penjelasan sedikit pun tentang tanah *druwe desa*. Dalam Pasal II ayat (1) dan (2) hanya disebutkan, bahwa hak atas tanah *druwe desa* dikonversi menjadi hak milik (apabila subjek haknya memenuhi syarat sebagai subjek hak milik), hak guna usaha atau hak guna bangunan (apabila subjek haknya tidak memenuhi syarat sebagai subjek hak milik setelah disesuaikan dengan peruntukan tanahnya).

Selanjutnya menurut Wignjodipuro (1983: 206) berdasarkan Pasal VI UUPA, tanah (sawah-sawah) jabatan yang ada di Bali (*tanah bukti/ pecat*) dikonversi menjadi hak pakai.

Kemungkinan lain yang masih bersifat hipotesis, perubahan status hak atas tanah *druwe desa* bisa terjadi apabila atas kesepakatan bersama dari *krama (warga) desa adat*, tanah *druwe desa* diserahkan secara sukarela kepada negara yang kemudian dijadikan sebagai tanah objek landreform dan selanjutnya dibagi-bagikan kepada *krama (warga) desa adat* yang bersangkutan berdasarkan ketentuan yang ada dalam Peraturan Pemerintah No.224 Tahun 1961.

Berdasarkan uraian di atas, maka masalah pokok yang diketengahkan dalam penelitian ini adalah: Bagaimana sistem penguasaan tanah *druwe desa* dalam kaitannya dengan UUPA? Masalah tersebut dijabarkan lebih lanjut sebagai berikut.

1. Bagaimana eksistensi tanah *druwe desa* di Kecamatan Tejakula, Kabupaten Daerah Tingkat II Buleleng?
2. Ciri-ciri apa saja yang melekat pada sistem penguasaan tanah *druwe desa* di Kecamatan Tejakula, Kabupaten Daerah Tingkat II Buleleng?
3. Bagaimana status hak atas tanah *druwe desa* yang ada di Kecamatan Tejakula, Kabupaten Daerah Tingkat II Buleleng setelah berlakunya UUPA?

Penelitian ini bertujuan untuk:

1. Mengetahui eksistensi tanah *druwe desa* di Kecamatan Tejakula, Kabupaten Daerah Tingkat II Buleleng.
2. Mengetahui ciri-ciri (karakteristik) yang melekat pada sistem penguasaan tanah *druwe desa* di Kecamatan Tejakula, Kabupaten Daerah Tingkat II Buleleng.
3. Mengetahui status hak atas tanah *druwe desa* di Kecamatan Tejakula, Kabupaten Daerah Tingkat II Buleleng setelah diberlakukannya UUPA.

Menurut pandangan Ter Haar (1987: 49), hubungan hidup antara umat manusia yang teratur susunannya dan bertalian satu sama lain di satu pihak dan tanah di lain pihak dapat dan seharusnya dianggap sebagai pertalian hukum (*rechtsbetrekking*).

Lebih lanjut Ter Haar menyatakan, masyarakat hukum adat mempunyai hak atas tanah itu dan menerapkannya baik ke luar maupun ke dalam. Atas dasar kekuatan berlakunya ke luar, maka masyarakat hukum adat sebagai suatu kesatuan mempunyai hak untuk menikmati tanah tersebut, serta menolak pihak luar untuk melakukan hal yang sama dan sebagai suatu kesatuan bertanggung jawab terhadap perilaku menyeleweng yang dilakukan oleh orang-orang asing di tanah tersebut. Atas dasar berlakunya ke dalam, masyarakat hukum adat mengatur bagaimana masing-masing anggota masyarakat hukum adat melaksanakan hak sesuai dengan bagiannya, dengan cara membatasi peruntukan bagi tuntutan-tuntutan dan hak-hak pribadi serta menarik bagian tanah tertentu dari hak menikmatinya secara pribadi untuk kepentingan masyarakat secara langsung (Soekanto dan Taneko, 1983: 193-194).

Pada pokoknya menurut Sumardjono, hak ulayat menunjukkan hubungan hukum antara masyarakat hukum adat (subjek hak) dan tanah (objek hak). Hubungan antara masyarakat hukum adat dengan

tanah (wilayahnya) adalah hubungan menguasai sebagaimana hubungan antara negara dengan tanah menurut Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Dengan demikian hak ulayat berisikan wewenang untuk:

1. Mengatur dan menyelenggarakan penggunaan tanah (untuk permukiman, bercocok tanam dan lain-lain), persediaan (pembuatan permukiman/persawahan baru dan lain-lain) dan pemeliharaan tanah.
2. Mengatur dan menentukan hubungan hukum antara orang dengan tanah (memberikan hak tertentu pada subjek tertentu).
3. Mengatur dan menetapkan hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan hukum yang berkenaan dengan tanah (jual beli, warisan, dan lain-lain) (Kompas, 13 Mei 1993).

Meskipun UUPA mengakui keberadaan hak ulayat atas tanah, akan tetapi kriteria tertentu mengenai eksistensi hak ulayat tersebut tidak dirinci lebih lanjut. Suhubungan dengan itu pendapat Sumardjono (1993) kiranya dapat dipakai sebagai acuan untuk menentukan ada tidaknya hak ulayat di suatu wilayah (daerah) tertentu. Kriteria yang dikemukakan mencakup tiga hal yaitu:

- a. Adanya masyarakat hukum adat yang memenuhi ciri-ciri tertentu sebagai subjek hak ulayat.
- b. Adanya tanah/wilayah dengan batas-batas tertentu sebagai *lebensraum* yang merupakan objek hak ulayat.
- c. Adanya kewenangan masyarakat hukum adat untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu (Kompas, 13 Mei 1993).

Keberadaan *desa adat* dan tanah *druwe desa* di Bali dapat ditelusuri melalui kajian historis yang dimulai dari kedatangan *Mahayogi Markandya*. Dalam *Lontar Markandya Purana* disebutkan, sebelum kedatangan *Mahayogi Markandya* Pulau Bali masih berupa hutan belantara (*sadurung hana paran-paran kewala hana taru balantara*). Selanjutnya lontar tersebut menyatakan:

*"Sekarang oleh karena sudah banyak mendapat merabas hutan, maka Sang Yogi Markandya berkeinginan membangun kahyangan desa. Pada saat itu Sang Yogi memberikan pengikutnya bagian tanah semua, supaya cukup pekarangan serta sawah dan ladang. Penyelenggaranya disebut desa. Desa inilah yang punya tugas kewajiban mengurus pura kahyangan desa"* (Soebandi, 1981: 14-18).

Pengaturan *desa adat* dan tanah *druwe desa* tampak lebih jelas setelah diadakan *samuan tiga* yang diprakarsai dan dipimpin oleh Mpu Kuturan. Butir keempat putusan *samuan tiga* menyebutkan:

*"Semua tanah-tanah pekarangan dan tanah-tanah yang terletak di sekitar desa adat (desa pekraman) yang berarti termasuk tanah-tanah kahyangan tiga adalah milik desa adat yang berarti pula milik kahyangan tiga dan tanah-tanah tersebut tidak boleh diperjualbelikan"* (Soebandi, 1981: 47).

Atas dasar uraian di atas jelas tampak bahwa konsep hak ulayat di Bali telah ada pada saat kedatangan *Mahayogi Markandya* dan dipertegas lagi oleh hasil keputusan *samuan tiga* yang dipimpin oleh Mpu Kuturan.

Dalam kaitannya dengan maksud untuk mengkonversi tanah *druwe desa* menjadi hak perseorangan sebagaimana ditetapkan oleh Pasal II ayat (1) dan (2) UUPA beserta peraturan pelaksanaannya kiranya perlu dikaji dengan cermat. UUPA mengadakan pembagian yang tegas antara hak perseorangan (Pasal 16 ayat 1 UUPA) dan hak masyarakat hukum adat (Pasal 3 UUPA). Tepatlah pandangan Naim (1978: 67) yang menyatakan, garis pemisah bagaimanapun harus ditarik di sini antara hak perseorangan (termasuk badan hukum) dan hak kaum, marga, ulayat, dan sebagainya yang selama ini diatur oleh hukum adat. Tanah ulayat bukanlah milik perseorangan, tetapi milik kaum, suku, desa, dan sebagainya. Tidak seorang pun yang bisa mendaku bahwa tanah itu milik pribadinya, walaupun yang bersangkutan telah memanfaatkan bagi kelangsungan hidupnya.

## CARA PENELITIAN

Lokasi penelitian meliputi wilayah Kecamatan Tejakula, Kabupaten Daerah Tingkat II Buleleng. Sampel diperoleh dengan cara *stratified cluster sampling*. Dari lima belas *desa adat* yang ada di Kecamatan Tejakula diambil delapan *desa adat* sebagai sampel dengan sistem random. Selanjutnya diadakan stratifikasi terhadap pemegang (yang mendiami/mengusahakan/menghasilkan) tanah *druwe desa* yang terdiri dari *prajuru desa adat* dan *krama desa adat*. Setelah distratifikasi, maka dilakukan pilihan secara random pada setiap stratum. Dengan demikian yang dipilih sebagai responden dalam penelitian ini adalah para pemegang (yang mendiami/mengusahakan/menghasilkan) tanah *druwe desa* termaksud yang seluruhnya berjumlah 351 orang.

Untuk melengkapi data yang diperlukan, dipilih nara sumber yang terdiri atas: Kepala Kecamatan (Camat), para pejabat di Kantor Badan Pertanahan Kabupaten Daerah Tingkat II Buleleng (Kepala Badan Pertanahan, Kasie Pengurusan Hak-Hak Atas Tanah, Kasie Pengukuran dan Pendaftaran Hak Atas Tanah, dan Kasie Pengaturan Penguasaan Tanah).

Data sekunder dikumpulkan dari arsip yang berkaitan dengan penguasaan tanah *druwe desa* (eks tanah *druwe desa*) baik yang ada di Kantor Badan Pertanahan Kabupaten Daerah Tingkat II Buleleng maupun Kantor Kepala Desa di masing-masing *desa adat* sampel.

Alat pengumpul data yang digunakan dalam penelitian ini berupa daftar pertanyaan dalam bentuk kombinasi antara tertutup dan terbuka, sedangkan untuk nara sumber digunakan wawancara dengan pedoman wawancara. Pertanyaan-pertanyaan dalam kuesioner dikembangkan berdasarkan prinsip-prinsip penguasaan tanah *druwe desa* yang mengacu pada ketentuan-ketentuan hukum adat dan UUPA beserta peraturan pelaksanaannya.

Kuesioner untuk responden masyarakat terdiri atas tiga bagian yakni: (1) latar belakang responden; (2) perihal *desa adat*; (3) penguasaan tanah *druwe desa* baik yang belum maupun sudah dibuka.

Untuk memperoleh data primer tentang ciri-ciri sistem penguasaan

dan eksistensi tanah *druwe desa*, dikumpulkan data tentang ciri-ciri *desa adat* dan kewenangannya berkaitan dengan penguasaan tanah *druwe desa*, sedangkan untuk status tanah *druwe desa*, pertanyaan berkisar pada pelaksanaan konversi dan penerapan ketentuan-ketentuan landreform.

Kuesioner untuk para nara sumber pada prinsipnya berkenaan dengan hubungan antara *desa adat* dengan tanah *druwe desa*, eksistensi tanah *druwe desa*, prosedur perubahan tanah *druwe desa* menjadi salah satu hak tersebut dalam Pasal 16 ayat (1) UUPA, baik karena konversi [Pasal II ayat (1) dan (2)] maupun ketentuan lain yang ada dalam UUPA dan peraturan pelaksanaannya.

Penelitian ini bersifat deskriptif, oleh karena bermaksud untuk memberikan gambaran secara objektif keadaan penguasaan tanah *druwe desa* dan kaitannya dengan UUPA.

Dalam pelaksanaannya, apabila responden bisa membaca dan menulis dengan lancar maka kuesioner dalam penelitian ini bersifat *self administered*, bila tidak, maka kuesioner digunakan sebagai pedoman wawancara.

Data yang terkumpul, baik data kualitatif maupun kuantitatif dianalisis secara kualitatif. Untuk menjawab masalah pertama dan kedua analisis didasarkan pada data primer yang ditunjang oleh data sekunder, sedangkan untuk masalah ketiga didasarkan pada data sekunder yang ditunjang oleh data primer.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Eksistensi Tanah *Druwe Desa*

Hasil penelitian menunjukkan bahwa, keseluruhan *desa adat* yang diteliti hanya menguasai tanah yang sudah dibuka dan apabila diklasifikasi berdasarkan fungsi (peruntukan dan penggunaan)-nya terdiri atas: tanah pasar, tanah lapangan, tanah kuburan (*setra*), tanah telajakan kuburan (*setra*), tanah *pecatu* (*bukti/laba*), tanah pura (*tegak pura*), tanah *pelaba pura*, tanah pekarangan desa (PKD), tanah *ayahan desa* (AYDS), tanah bangunan desa, dan tanah-tanah yang dicadangkan untuk keperluan pembangunan desa.

Distribusi penguasaan tanah *druwe desa* dari kedelapan *desa adat* yang diteliti adalah sebagai berikut: (1) keseluruhan *desa adat* menguasai tanah kuburan (*setra*), tanah pura (*tegak pura*), tanah pekarangan desa (PKD) dan tanah bangunan desa; (2) 87,50% *desa adat* menguasai tanah *pelaba pura*; (3) 75% *desa adat* menguasai tanah yang dicadangkan untuk keperluan pembangunan; (4) 50% *desa adat* menguasai tanah *syahan desa* (AYDS); (5) 37,50% *desa adat* menguasai tanah lapangan, telajakan kuburan (*setra*), tanah *pecatu* (*bukti/laba*); dan (6) 25% *desa adat* menguasai tanah pasar.

### Ciri-ciri Penguasaan Tanah *Druwe Desa*

Berdasarkan penelitian yang dilakukan terhadap delapan *desa adat*

di Kecamatan Tejakula, Kabupaten Daerah Tingkat II Buleleng, dapat disebutkan bahwa ciri-ciri penguasaan tanah *druwe desa* mencakup hal-hal sebagai berikut.

1. Terhadap tanah-tanah yang dikuasai langsung, *desa adat* mempunyai wewenang untuk: (a) mengatur penggunaannya, misalnya untuk keperluan umum, pekarangan perumahan, pertanian, dan persediaan tanah untuk dipakai sebagai cadangan pembangunan; (b) memelihara tanah agar terhindar dari kerusakannya dan menambah kesuburannya (tanah pertanian); (c) memberikan hak-hak tertentu kepada *krama desa adat* atau orang luar atas tanah *druwe desa*; (d) mengadakan aturan-aturan berkaitan dengan pemindahtanganan (peralihan) hak atas tanah *druwe desa*; dan (e) mengatur dan menggunakan hasil-hasil tanah *druwe desa* untuk keperluan-keperluan yang berkaitan dengan upacara keagamaan, perbaikan pura, bangunan-bangunan milik *desa adat*, dan lain sebagainya.
2. Terhadap tanah-tanah yang dibagikan kepada *krama desa adat* (PKD dan AYDS), *desa adat* mempunyai wewenang tertentu yang pada dasarnya meliputi: (a) mengatur dan menetapkan subjek hak atas tanah PKD dan/atau AYDS; (b) melarang memecah tanah PKD dan/atau AYDS menjadi kesatuan-kesatuan yang lebih kecil dan masing-masing dipegang oleh seorang *krama desa adat*; (c) melarang akumulasi tanah PKD dan/atau AYDS di tangan satu orang *krama desa adat*; (d) melarang dan mengadakan pembatasan-pembatasan terhadap pemindahtanganan tanah PKD dan/atau AYDS; (e) menetapkan kedudukan tanah PKD dan/atau AYDS berkaitan dengan keadaan (peristiwa) tertentu; (f) mengadakan pembatasan terhadap pewarisan tanah PKD dan/atau AYDS; dan (g) menjatuhkan sanksi (reaksi adat) terhadap pelanggaran-pelanggaran yang terjadi berkaitan dengan penguasaan tanah PKD dan/atau AYDS.

Dalam hubungan ini, perlu juga dikemukakan bahwa paham subjektif masyarakat Bali pada umumnya mengenai hubungan manusia (baik sebagai individu maupun dalam kedudukannya sebagai kelompok/anggota masyarakat hukum adat) dengan alam (termasuk tanah) dikonsepsikan sebagai hubungan antara *bhuwana agung* (*makrokosmos*) dan *bhuwana alit* (*mikrokosmos*) (Putra, 1973: 5; Kaler, 1983: 47).

Suatu upacara yang dikembangkan dengan tujuan untuk mengharmoniskan hubungan antara *makrokosmos* dengan *mikrokosmos* adalah upacara *bhuta yadnya* yang berarti kurban suci kepada unsur-unsur alam, baik yang berwujud (nyata) maupun yang tidak nyata (*skala niskala*) (Ardana, 1982: 59).

### Status Hak Atas Tanah *Druwe Desa* setelah Berlakunya UUPA

Desa sebagai masyarakat hukum adat di samping dapat menjadi subjek hak milik atas tanah (Ter Haar, 1978: 68; Mertokusumo, 1982: 14) dapat juga menjadi subjek hak ulayat. Masalahnya sekarang adalah, apakah *desa adat* yang diteliti memenuhi syarat sebagai masyarakat hukum adat?

Data menunjukkan bahwa *desa adat*: (1) memiliki daerah (wilayah) kekuasaan tertentu yang disebut dengan *pelemahan desa adat*; (2) mempunyai badan pemerintahan yang disebut dengan *prajuru desa adat*; (3) mempunyai *krama (warga) desa adat* yang terhimpun dalam suatu wadah (*desa adat*); (4) memiliki harta kekayaan yang terpisah dari harta kekayaan *krama desa adat*; (5) melalui *krama desa adat* bertanggung jawab atas terpeliharanya dan dipertahankannya harta kekayaan *desa adat* yang pada dasarnya hanya bisa dimanfaatkan dan dinikmati oleh *krama desa adat* yang bersangkutan; (6) mempunyai solidaritas yang besar di antara *krama desa adat*; (7) keberadaannya didasarkan atas kehendak bersama dari *krama desa adat* yang bersangkutan; dan (8) menerapkan ajaran *tri hita karana* sebagai pola dasar struktur kemasyarakatannya.

Ciri-ciri *desa adat* sebagaimana disebutkan di atas memenuhi syarat sebagai masyarakat hukum adat. Hal mana kemudian dipertegas oleh pandangan Ter Haar (1987: 36) yang menyatakan, *desa adat* di Bali adalah masyarakat hukum adat teritorial sebulat-bulatnya.

Masalah yang kemudian timbul adalah apakah penguasaan tanah *druwe desa* oleh *desa adat* dapat dikualifikasi sebagai hak ulayat?

Dengan merujuk pendapat Van Vollenhoven, Saragih (1984: 75-76) menyimpulkan ciri-ciri hak ulayat sebagai berikut.

- 1) Masyarakat hukum adat dan anggotanya berhak untuk memanfaatkan tanah, memungut hasil dari segala sesuatu yang ada di dalam tanah dan yang tumbuh dan hidup di atas tanah hak ulayat.
- 2) Hak individual diliputi oleh hak masyarakat hukum adat. Mengenai hubungan antara hak masyarakat hukum adat dan hak perseorangan terkenal pendapat dari Ter Haar yang disebut teori bola.
- 3) Pimpinan masyarakat hukum adat dapat menentukan untuk menyatakan dan menggunakan bidang-bidang tanah tertentu ditetapkan untuk kepentingan umum. Terhadap tanah ini tidak diperkenankan diletakkan hak perseorangan.
- 4) Orang asing yang mau menarik hasil dari tanah-tanah ulayat harus terlebih dahulu meminta ijin dari kepala masyarakat hukum adat dan harus membayar uang pengakuan dan setelah panen membayar uang sewa.
- 5) Masyarakat hukum adat bertanggung jawab atas segala sesuatu yang terjadi di atas lingkungan ulayat.
- 6) Larangan mengasingkan tanah, yang termasuk tanah ulayat artinya baik masyarakat hukum adat maupun anggota-anggotanya tidak diperkenankan memutuskan secara mutlak sebidang tanah ulayat sehingga masyarakat hukum adat sama sekali hilang wewenangnya atas tanah tersebut.

Dengan mengacu pendapat Van Vollenhoven tentang ciri-ciri hak ulayat dan pandangan Sumardjono mengenai hubungan masyarakat hukum adat dengan tanah serta isi wewenang hak ulayat sebagaimana telah diungkapkan di atas, maka hak *desa adat* atas tanah *druwe desa* dapat dikualifikasi sebagai hak ulayat.



Dalam kaitannya dengan UUPA, sesuai dengan ketentuan yang dituangkan dalam Pasal 3 (UUPA) maka hak *desa adat* atas tanah *druwe desa* (yang dikualifikasi sebagai hak ulayat atau hak serupa itu) diakui keberadaannya. Hal ini ditunjang oleh hasil penelitian yang menunjukkan bahwa: (a) *desa adat* memenuhi syarat sebagai masyarakat hukum adat dan oleh karenanya memenuhi syarat sebagai subjek hak ulayat; (b) *desa adat* menguasai tanah (wilayah) dengan batas-batas tertentu sebagai objek hak ulayat; dan (c) *desa adat* mempunyai wewenang untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu terhadap tanah-tanah yang dikuasainya (objek hak).

Berkenaan dengan konversi, dalam pelaksanaannya konversi hak atas tanah *druwe desa* ditemukan di *Desa Adat Bangkah, Tembok dan Julah* khususnya untuk tanah *pura (tegak dan pelaba pura)* menjadi hak milik *pura*, sedangkan konversi tanah *druwe desa* yang dikuasai perseorangan *krama (warga) desa adat* khususnya tanah AYDS hanya ditemukan di *Desa Adat Pacung*.

Perubahan status tanah *druwe desa* menjadi hak milik perseorangan (*krama desa adat*) berdasarkan penerapan peraturan perundang-undangan *landreform* hanya ditemukan di *Desa Adat Julah*.

Tanah-tanah AYDS yang telah dikonversi menjadi hak milik perseorangan *krama (warga) desa adat* di *Desa Adat Pacung* dan penerapan peraturan perundang-undangan *landreform* di *Desa Adat Julah* nampaknya berakibat lepasnya tanah-tanah termaksud dari kungkungan hak ulayat *desa adat*. Hal ini ditunjang oleh hasil penelitian yang menunjukkan bahwa: (a) pemilik tanah eks AYDS bebas memindahtangankan tanahnya tanpa sepengetahuan (ijin) *prajuru desa adat*; (b) pemilik tanah eks AYDS bebas melakukan transaksi yang berhubungan dengan tanah tanpa persetujuan (ijin) *prajuru desa adat*; dan (c) *desa adat* tidak mempunyai hak mencabut tanah eks AYDS apabila pemiliknya tidak melakukan kewajiban-kewajiban yang dibebankan kepadanya (*ngayah dan peson-peson*) atau melakukan pelanggaran lainnya.

Berkaitan dengan terjadinya perubahan status hak atas tanah *druwe desa* (khususnya AYDS) menjadi hak milik perseorangan, kiranya perlu dikemukakan pendapat Soekanto (1983: 48) yang menyatakan:

"... hak milik atas tanah bukanlah hak mutlak dari warga masyarakat hukum adat, akan tetapi merupakan hak yang menumpang dan berasal dari hak ulayat masyarakat hukum adat. Hak milik merupakan salah satu fungsi dari hak ulayat, fungsi mana merupakan upaya-upaya kepada para warga masyarakat hukum adat agar dapat memanfaatkan tanah demi kelangsungan hidupnya. Maka di dalam hal ini fungsi tersebut jelas tidak berisikan kewenangan-kewenangan yang melebihi apa yang telah ditentukan oleh hak ulayat. Apabila kewenangan yang ada melebihi takaran yang telah ditentukan, maka akan timbul ketidakseimbangan pada fungsi-fungsi lainnya yang membahayakan hak ulayat."

Apabila hasil penelitian di atas dikaitkan dengan pendapat Soekanto, maka perubahan status hak atas tanah *druwe desa* menjadi

hak milik perseorangan (*krama desa adat*) yang terjadi di *Desa Adat Pacung* dan *Julah* adalah merupakan salah satu indikasi adanya penggerogotan terhadap kedudukan hak ulayat *desa adat*.

## KESIMPULAN

1. Dalam penelitian ini terungkap bahwa tanah *druwe desa* masih ada di Kecamatan Tejakula, Kabupaten Daerah Tingkat II Buleleng, akan tetapi terbatas pada tanahtanah yang sudah dibuka. Tanah *druwe desa* yang ditemukan jenisnya beragam, di antaranya : tanah pasar, tanah lapangan, tanah kuburan (*setra*), tanah *pecatu* (*bukti/laba*), tanah *tegak pura*, tanah *pelaba pura*, tanah PKDJ tanah AYDSJ tanah bangunan desa, dan tanah untuk cadangan pembangunan. Penguasaan tanah *druwe desa* di atas tidak selalu sama antara *desa adat* yang satu dengan yang lainnya.
2. Penguasaan tanah *druwe desa* menampakkan ciri sebagaimana halnya ciri-ciri hak ulayat, oleh karena itu dikualifikasi sebagai hak ulayat atau setidaknya-serupa hak ulayat (*desa adat*).
3. Status hak atas tanah *druwe desa* setelah UUPA berlaku dapat dilihat dari dua sudut pandangan yaitu: (a) menurut Pasal 3 UUPA diakui statusnya sebagai hak ulayat atau serupa hak ulayat; dan (b) menurut Pasal II ayat (1) dan (2) UUPA diakui statusnya sebagai hak perseorangan. Dalam realitasnya pelaksanaan ketentuan-ketentuan konversi dan landreform mengakibatkan lepasnya tanah AYDS dari genggamannya hak ulayat *desa adat*. Sedangkan pelaksanaan konversi tanah-tanah *pura* tidak mengurangi kewenangan *desa adat* yang telah dimiliki sebelumnya atas tanah termaksud.

## DAFTAR PUSTAKA

- Ardana, I Gusti Gde., 1981/1982, *Agama Hindu dan Lingkungan Hidup*, Denpasar.
- Kaler, I Gusti Ketut., 1983, *Butir-butir Tercecer Tentang Hukum Adat Bali*, Jilid 1, Bali Agung, Denpasar.
- Mertokusumo, Sudikno., 1982, *Perundang-undangan Agraria Indonesia*, Cetakan kedua, Liberty, Yogyakarta.
- Muhammad, Bushar., 1988, *Pokok-pokok Hukum Adat*, Cetakan keempat, PT Pradnya Paramita, Jakarta.
- Naim, Mochtar., 1978, *Kedudukan Tanah Adat Dewasa ini* BPHN, Simposium Undang-Undang Pokok Agraria dan Kedudukan Tanah Adat Dewasa Ini, 65-77, Bina Cipta, Bandung.
- Putra, I Gusti Agung Gde., 1973, *Tata Nuntun Mivah Midabdabin Desa Adat Ring Bali*, Denpasar.
- Saragih, Djaren ., 1984, *Pengantar Hukum Adat Indonesia*, edisi kedua, Tarsito, Bandung.
- Soebandi, Ktut., 1981, *Pura Kavitan/Padharman dan Penyungsungan Jagat*, Guna Agung, Denpasar.

- Soekanto, Soerjono., 1983, *Beberapa Permasalahan Hukum dalam Rerangka Pembangunan di Indonesia (Suatu Tinjauan Secara Sosiologis)*, Cetakan ketiga, UI Press, Jakarta.
- Soekanto, Soerjono., dan Taneko, Soleman B., 1983, *Hukum Adat Indonesia*, edisi kedua, Rajawali, Jakarta.
- Sumardjono, Maria S.W., 1993, *Hak Ulayat dan Pengakuannya oleh UUPA*, dalam harian KOMPAS, edisi 13 Mei, Jakarta.
- Ter Haar Bzn. B., 1987. *Asas-asas dan Susunan Hukum Adat (Beginnelsen en Stelsel Van Het AdatrechtV*, terjemahan Poesponoto, K, Ng. Soebak, Cetakan kesembilan, PT Pradnya Paramita, Jakarta.
- Wignjodipuro, Surojo., 1983, *Pengantar dan Asas-asas Hukum Adat*, Cetakan keenam, PT Gunung Agung, Jakarta.